



АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ СХІДНЕ МІЖОБЛАСНЕ ТЕРИТОРІАЛЬНЕ ВІДДІЛЕННЯ

РЕКОМЕНДАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ СХІДНОГО МІЖОБЛАСНОГО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ

26.02.2025

м. Харків

№ 70/23-рк/к

ІЗЮМСЬКА МІСЬКА РАДА

(інформація, доступ до якої обмежено)

Про припинення дій, що містять
ознаки порушення законодавства
про захист економічної конкуренції

- (1) Східним міжобласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (далі – Відділення) у ході здійснення державного контролю за дотриманням ІЗЮМСЬКОЮ МІСЬКОЮ РАДОЮ вимог законодавства про захист економічної конкуренції під час прийняття рішення щодо встановлення порядку погодження режиму роботи об'єктів торгівлі, ресторанного господарства та сфери послуг на території міста Ізюм.
- (2) Так, в рамках здійснення контролю Відділенням було проаналізовано рішення 67 сесії ІЗЮМСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ 7 скликання від 26.06.2018 № 1660 «Про затвердження Порядку погодження режиму роботи об'єктів торгівлі, ресторанного господарства та сфери послуг на території м. Ізюм» (далі – Рішення № 1660).
- (3) За результатом аналізу Рішення № 1660 встановлено, що ІЗЮМСЬКОЮ МІСЬКОЮ РАДОЮ розроблено порядок надання документів та встановлення за узгодженням з власниками зручного для населення режиму роботи об'єктів торгівлі, ресторанного господарства та сфери послуг, незалежно від форм власності, розміщених на території м. Ізюм.
- (4) Згідно зі статтею 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.
- (5) Відповідно до частини першої статті 10 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють відповідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншим законодавством.

- (6) Згідно з відомостями, які містяться в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань ІЗЮМСЬКА МІСЬКА РАДА є юридичною особою з організаційно-правовою формою – орган місцевого самоврядування, ідентифікаційний код юридичної особи – *(інформація, доступ до якої обмежено)*, місцезнаходження: *(інформація, доступ до якої обмежено)*; основний вид діяльності: *(інформація, доступ до якої обмежено)*.
- (7) Частиною другою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що, зокрема, органи місцевого самоврядування зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.
- (8) Отже, реалізація ІЗЮМСЬКОЮ МІСЬКОЮ РАДОЮ покладених на неї повноважень має здійснюватися з дотриманням вимог чинного законодавства, у тому числі Закону України «Про захист економічної конкуренції».

Нормативно-правове регулювання

- (9) Відповідно до частини третьої статті 24 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачено, що органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України, а в Автономній Республіці Крим - також нормативно-правовими актами Верховної Ради і Ради міністрів Автономної Республіки Крим, прийнятими у межах їхньої компетенції.
- (10) Статтею 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено повноваження виконавчих органів в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку.
- (11) Так, до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать, зокрема, такі повноваження:
- власні (самоврядні) – встановлення зручного для населення режиму роботи підприємств комунального господарства, торгівлі та громадського харчування, побутового обслуговування, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад;
 - делеговані - встановлення за погодженням з власниками зручного для населення режиму роботи розташованих на відповідній території підприємств, установ та організацій сфери обслуговування незалежно від форм власності.
- (12) Суб'єкти господарювання при організації роботи дрібнороздрібної мережі повинні керуватися та дотримуватися вимог Законів України «Про захист прав споживачів», «Про споживчу кооперацію», «Про систему громадського здоров'я», «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг», Порядком провадження торговельної діяльності та правилами торговельного обслуговування на ринку споживчих товарів, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 15.06.2006 № 833, Правилами роботи дрібнороздрібної торговельної мережі, затвердженими наказом Міністерства зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі України від 08.07.1996 № 369, та іншими нормативно-правовими актами, які регулюють торговельну діяльність.
- (13) Так, пунктом 13 Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування на ринку споживчих товарів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15.06.2006 № 833, передбачено, що режим роботи

торговельного об'єкта та закладу ресторанного господарства, що належать до комунальної власності, встановлюється органами місцевого самоврядування відповідно до законодавства. Для закладу ресторанного господарства, який обслуговує споживачів на підприємствах, в установах та організаціях, режим роботи встановлюється суб'єктом господарювання за домовленістю з їх адміністрацією.

- (14) Пунктом 19 Правил роботи дрібнороздрібної торговельної мережі режим роботи об'єктів дрібнороздрібної торговельної мережі, затвердженого наказом Міністерства зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі України від 08.07.1996 № 369, передбачено, що режим роботи об'єктів дрібнороздрібної торговельної мережі встановлюється суб'єктом господарювання самостійно, а у випадках, передбачених законодавством, за погодженням з органами місцевого самоврядування.
- (15) Відповідно до частини сьомої статті 32 Закону України «Про систему громадського здоров'я» органи місцевого самоврядування затверджують правила додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях, якими з урахуванням особливостей окремих територій (зокрема курортних, лікувально-оздоровчих, рекреаційних, заповідних) встановлюють заборони та обмеження щодо певних видів діяльності, що супроводжуються утворенням шуму, а також визначають порядок проведення заходів з використанням вибухових речовин та/або піротехнічних виробів.
- (16) При цьому, чинним законодавством України не надано повноважень виконавчим органам відповідних рад щодо встановлення режиму роботи підприємств, установ та організацій, які не належать до комунальної власності, без погодження такого режиму із власником, як і скасування такого.

Обставини

- (17) Рішенням 67 сесії ІЗЮМСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ 7 скликання від 26.06.2018 № 1660 затверджено Порядок погодження режиму роботи об'єктів торгівлі, ресторанного господарства та сфери послуг на території м. Ізюм (додаток до Рішення № 1660) (далі – Порядок), який є діючим.
- (18) Пунктом 1.2. Порядку встановлено, що Порядок визначає процедуру надання документів та встановлення за узгодженням з власниками зручного для населення режиму роботи об'єктів торгівлі, ресторанного господарства та сфери послуг, незалежно від форм власності, розміщених на території м. Ізюм.
- (19) Відповідно до абзацу другого пункту 1.4. Порядку погодження режиму роботи об'єктів торгівлі, ресторанного господарства, сфери послуг, розміщених на території м. Ізюм (у тому числі розміщених і в тимчасових спорудах), видається на кожний об'єкт торгівлі, ресторанного господарства, сфери послуг на підставі рішення виконавчого комітету Ізюмської міської ради.
- (20) Пунктом 3.1. Порядку встановлено, що для отримання погодження режиму роботи об'єктів торгівлі, ресторанного господарства, сфери послуг, розміщених на території м. Ізюм (у тому числі розміщених і в тимчасових спорудах), необхідно подати на ім'я Ізюмського міського голови заяву затвердженого зразка (Додаток 2 до Порядку) та комплект документів зазначених у розділі 4 Порядку за встановленою процедурою.
- (21) Згідно з пунктом 3.2. Порядку заява та документи подаються до Управління адміністративно-дозвільних послуг «Центр надання адміністративних послуг» апарату виконавчого комітету Ізюмської міської ради (далі – ЦНАП) суб'єктом господарювання або уповноваженою ним особою, яка діє на підставі доручення оформленого належним чином, в одному примірнику.
- (22) Відповідно до розділу 4 Порядку до заяви щодо погодження режиму роботи об'єктів торгівлі, ресторанного господарства, сфери послуг, додаються документи:

- 1) Копія свідоцтва про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців або копія витягу з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців;
 - 2) копія документа, що посвідчує право власності та (або) користування нежитлового приміщення, в якому розміщений об'єкт торгівлі, ресторанного господарства або сфери послуг, (для тимчасових споруд – відповідний дозвільний документ на її розміщення);
 - 3) копія правовстановлюючого документа, що підтверджує право на користування або право власності на земельну ділянку на якій розміщений відповідний об'єкт торгівлі, ресторанного господарства або сфери послуг, згідно ст. 125, ст. 126 Земельного кодексу України (крім об'єктів, які розміщені у нежитлових приміщеннях багатоповерхових житлових будинків).
- (23) Згідно з пунктом 6.1. Порядку погодження режиму роботи може бути призупинено в дії або анульовано при порушенні суб'єктом господарювання умов, які встановлені для розміщення даного об'єкта. У такому випадку відділом контролю благоустрою міста апарату виконавчого комітету Ізюмської міської ради готується проект рішення виконавчого комітету Ізюмської міської ради про призупинення дії Погодження режиму роботи об'єктів торгівлі, ресторанного господарства, сфери послуг, розміщених на території м. Ізюм (у тому числі розміщених і в тимчасових спорудах). У рішенні виконавчого комітету Ізюмської міської ради встановлюється термін, на який призупиняється його дія для усунення відповідних порушень або приймається рішення про його анулювання.
 - (24) Отже, затверджений Рішенням № 1660 ІЗЮМСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ Порядок встановлює обов'язок погодження режиму роботи об'єктів торгівлі, ресторанного господарства та сфери послуг, незалежно від форм власності, розміщених на території м. Ізюм.
 - (25) Листом від 20.01.2025 № 185-ВК (вх. від 20.01.2025 № 70-01/161) ВИКОНАВЧИЙ КОМІТЕТ ІЗЮМСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ повідомив, що: *«станом на 15.01.2025р. заяв від юридичних або фізичних осіб підприємців на погодження режиму роботи об'єктів торгівлі, ресторанного господарства та сфери послуг не надходили»* (мова оригіналу).
 - (26) Режим роботи закладів торгівлі, громадського харчування та побутового обслуговування населення, що не належать до комунальної форми власності може встановлюватися суб'єктами господарювання самостійно. При цьому орган місцевого самоврядування звертається до суб'єкта господарювання з метою погодження режиму роботи, а не навпаки.
 - (27) Важливим є той факт, **що органи місцевого самоврядування встановлюють режим роботи «за погодженням з власниками», а не навпаки.** Окрім цього, вказана норма не надає жодних дозвільних повноважень виконавчим органам сільських, селищних та міських рад.
 - (28) Таким чином, орган місцевого самоврядування може лише звертатися до суб'єкта господарювання з метою отримання від нього згоди на встановлення режиму роботи, проте, ні в якому випадку не вимагати від суб'єкта господарювання отримання будь-яких погоджень від органів місцевого самоврядування.
 - (29) Слід зазначити, що законодавством України встановлений вичерпний перелік документів дозвільного характеру. Погодження щодо режиму роботи не закріплено Законом України «Про перелік документів дозвільного характеру», а відтак і **вимоги щодо його отримання є безпідставними.**

- (30) Отже, механізм надання такої адміністративної послуги як погодження режиму роботи є надуманим та не регламентованим законодавчо, а прийняття актів, які його запроваджують, не відповідає чинному законодавству України.
- (31) Підприємці мають право самостійно встановлювати режим роботи й не зобов'язані погоджувати його з жодними органами (окрім окремих випадків, встановлених законом).
- (32) Аналогічні висновки зазначені на сайті Державної регуляторної служби України за посиланням [«https://www.drs.gov.ua/press-room/vymogy-oms-shhodo-pogodzhennya-rezhymu-roboty-kafe-ta-magazyniv-bezpidstavni/»](https://www.drs.gov.ua/press-room/vymogy-oms-shhodo-pogodzhennya-rezhymu-roboty-kafe-ta-magazyniv-bezpidstavni/).
- (33) Таким чином, дії ІЗЮМСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ обмежують право суб'єктів господарювання некомунальної форми власності на самостійність здійснення господарської діяльності у вигляді обов'язку надання переліку документів для погодження режиму роботи об'єктів торгівлі, ресторанного господарства та сфери послуг, незалежно від форм власності, розміщених на території м. Ізюм, що, в свою чергу, може створювати бар'єри вступу на ринок через впровадження неправомірної процедури погодження режиму роботи, а також можливість відмовити у такому погодженні.
- (34) Згідно з частиною другою статті 19 Конституції України органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.
- (35) Статтею 42 Конституції України кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом.
- (36) Згідно із частиною третьою статті 18 Господарського кодексу України органам державної влади та органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам забороняється приймати акти та вчиняти дії, які усувають конкуренцію або необґрунтовано сприяють окремим конкурентам у підприємницькій діяльності, чи запроваджують обмеження на ринку, не передбачене законодавством. Законом можуть бути встановлені винятки з цього правила з метою забезпечення національної безпеки, оборони чи інших загальносуспільних інтересів.
- (37) Частиною другою статті 4 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що суб'єкти господарювання, органи влади, органи місцевого самоврядування, а також органи адміністративно-господарського управління та контролю зобов'язані сприяти розвитку конкуренції та не вчиняти будь-яких неправомірних дій, які можуть мати негативний вплив на конкуренцію.
- (38) Відповідно до частини другої статті 25 Господарського кодексу України органам державної влади і органам місцевого самоврядування, що регулюють відносини у сфері господарювання, забороняється приймати акти або вчиняти дії, що визначають привілейоване становище суб'єктів господарювання тієї чи іншої форми власності, або ставлять у нерівне становище окремі категорії суб'єктів господарювання чи іншим способом порушують правила конкуренції.
- (39) Згідно з частиною першою статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентними діями органів місцевого самоврядування є прийняття будь-яких актів (рішень, наказів, розпоряджень, постанов тощо), надання письмових чи усних вказівок, укладення угод або будь-які інші дії чи бездіяльність органів місцевого самоврядування, які призвели або можуть призвести до недопущення, усунення, обмеження чи спотворення конкуренції.
- (40) Вчинення антиконкурентних дій органами місцевого самоврядування відповідно до частини третьої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції»

забороняється.

- (41) Відповідно до пункту 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції» антиконкурентні дії органів місцевого самоврядування є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції.
- (42) Отже, дії ІЗЮМСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ, які полягають у встановленні Порядком погодження режиму роботи об'єктів торгівлі, ресторанного господарства та сфери послуг на території м. Ізюм, затвердженим рішенням 67 сесії ІЗЮМСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ 7 скликання від 26.06.2018 № 1660, неправомірних вимог для суб'єктів господарювання некомунальної форми власності щодо обов'язку надання переліку документів для погодження режиму роботи об'єктів торгівлі, ресторанного господарства та сфери послуг, розміщених на території м. Ізюм, містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого абзацом дев'ятим частини другої статті 15 та пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, якими встановлюються не передбачені законами України обмеження самостійності підприємств, у тому числі щодо придбання чи реалізації товарів.
- (43) Частиною першою статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що органи Антимонопольного комітету України мають право надавати рекомендації органам влади, органам місцевого самоврядування, органам адміністративно- господарського управління та контролю, суб'єктам господарювання, об'єднанням стосовно припинення дій, які містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, усунення причин виникнення цих порушень і умов, що їм сприяють, а у разі, якщо порушення припинено, - щодо вжиття заходів для усунення наслідків цих порушень.

Враховуючи наведене, на підставі пункту 10 частини п'ятої статті 14 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», частини першої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», пунктів 3 та 11 Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України, затвердженого розпорядженням Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 № 32-р, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 30.03.2001 за № 291/5482 (зі змінами), адміністративна колегія Східного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України надає ІЗЮМСЬКІЙ МІСЬКІЙ РАДІ (ідентифікаційний код юридичної особи – *інформація, доступ до якої обмежено*) такі обов'язкові для розгляду

РЕКОМЕНДАЦІЇ:

припинити дії, які полягають у встановленні Порядком погодження режиму роботи об'єктів торгівлі, ресторанного господарства та сфери послуг на території м. Ізюм, затвердженим рішенням 67 сесії ІЗЮМСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ 7 скликання від 26.06.2018 № 1660, неправомірних вимог для суб'єктів господарювання некомунальної форми власності щодо обов'язку надання переліку документів для погодження режиму роботи об'єктів торгівлі, ресторанного господарства та сфери послуг, розміщених на території м. Ізюм, та містять ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого абзацом дев'ятим частини другої статті 15 та пунктом 3 статті 50 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді антиконкурентних дій органу місцевого самоврядування, якими встановлюються не передбачені законами України обмеження самостійності підприємств, у тому числі щодо придбання чи реалізації товарів.

Відповідно до частини другої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції» рекомендації органів Антимонопольного комітету України підлягають обов'язковому розгляду органами чи особами, яким вони надані.

Про результати розгляду рекомендацій ІЗЮМСЬКІЙ МІСЬКІЙ РАДІ необхідно повідомити Східне міжобласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України у **4-х місячний термін з дня їх отримання** із наданням копій підтверджуючих документів.

Відповідно до частини третьої статті 46 Закону України «Про захист економічної конкуренції», за умови виконання положень рекомендацій у разі, якщо порушення не призвело до суттєвого обмеження чи спотворення конкуренції, не завдало значних збитків окремим особам чи суспільству та вжито відповідних заходів для усунення наслідків порушення, провадження у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції не розпочинається, а розпочате провадження закривається.

Головуюча колегії

Наталя ТРЕГУБЕЦЬ